

CIReS

# 1º CONGRESSO INTERNACIONAL DE REDES SOCIAIS

1 e 2 JUNHO 2017 | Auditório do Colégio Espírito Santo da Universidade de Évora



## Livro de Atas



UNIVERSIDADE DE ÉVORA  
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA



CICS.NOVA  
CENTRO INTERDISCIPLINAR  
DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais  
CICS.NOVA.UÉvora



UNIVERSIDADE  
DE ÉVORA

**FCT**

Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

## **Ficha Técnica**

### **Título:**

Livro de Atas do 1º Congresso Internacional de Redes Sociais | CIREs

### **Organização:**

Saudade Baltazar  
José Saragoça  
Marcos Olímpio dos Santos  
Joaquim Fialho  
Helena Arco

### **Edição:**

CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais

### **Autor:**

Vários

### **Capa:**

**Logotipo\_**Susana Oliveira

**Design\_**Carlos Sota

### **Produção técnica:**

Célia Maria Lavradorinho Peralta Rodrigues

David Emanuel Arraiolos Carapinha

### **ISBN:**

978-989-99782-3-2

dezembro 2017

Este livro teve apoio do CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa, no âmbito do projeto UID/SOC/04647/2013, apoiado pela FCT/MCTES através de Fundos Nacionais.

## AS DINÂMICAS DAS RELAÇÕES ENTRE OS MUNICÍPIOS DO ALTO ALENTEJO

ANA BALÃO

ECS/Universidade de Évora, CICS.NOVA.UÉvora  
[ana.balao@hotmail.com](mailto:ana.balao@hotmail.com)

JOSÉ SARAGOÇA

ECS/Universidade de Évora, CICS.NOVA.UÉvora  
[jsaragoca@uevora.pt](mailto:jsaragoca@uevora.pt)

### Resumo

Num tempo em que as questões relativas à descentralização de competências para as autarquias locais estão na ordem do dia, as relações de cooperação são frequentemente apontadas como solução para múltiplos problemas com que se confrontam os municípios. Na verdade, os apoios ao desenvolvimento de políticas públicas autárquicas em diversos domínios de ação são marcados pela necessidade de intensificação das relações entre atores, quer da mesma natureza, por exemplo, os municípios, quer de natureza diversa, por exemplo entre municípios e agrupamentos de escolas ou entre aqueles e as Instituições Particulares de Solidariedade Social.

Ora, essas relações entre atores organizacionais - que podem ser de diversos tipos e intensidades (Silva, Fialho, & Saragoça, 2013; Alves, 2012) - constituem-se como uma rede que pode e deve ser cartografada de modo indutivo a fim de se encontrarem regularidades, grupos e categorizações (Portugal, 2007, p. 7).

No quadro de uma investigação em curso sobre cooperação intermunicipal, procurou-se, através da metodologia de “análise de redes sociais”, realizar um estudo com o objetivo de identificar as atuais relações de cooperação que se estabelecem entre municípios do Alto Alentejo (Portugal) e antecipar o que podem vir a ser as redes relacionais entre municípios no âmbito das dinâmicas do sistema de cooperação intermunicipal no futuro de curto prazo.

-

Os principais resultados do estudo realizado e que aqui se apresenta mostram que todos os municípios deste território possuem relações de cooperação entre si, ainda que com distinta intensidade; que a proximidade geográfica entre municípios é um importante fator para o desenvolvimento de relações entre municípios, sendo, muitas vezes, sinónimo de problemas e necessidades similares; e que, contrariamente, para os atores em questão, as filiações políticas de cada um não se constituem como motor para o desenvolvimento ou não de relações de cooperação.

**Palavras-chave:** municípios, redes, cooperação, cooperação intermunicipal

## Abstract

At a time when decentralized skills issues for local authorities are the order of the day, cooperative relations are often identified as a solution to the multiple problems faced by municipalities. In fact, support for the development of local public policies in various fields of action is marked by the need to intensify relations between actors, whether of the same nature, for example, municipalities or of a different nature, for example between municipalities and groups of Schools or between them and the Private Institutions of Social Solidarity.

These relationships between organizational actors - which can be of different types and intensities (Silva, Fialho, & Saragoça, 2013; Alves, 2012) - constitute a network that can and should be mapped in an inductive way in order to find regularities, groups and categorizations (Portugal, 2007, p.7).

In an ongoing research on inter-municipal cooperation, a "social network analysis" methodology was used to carry out a study with the objective of identifying the current cooperation relations between Alto Alentejo (Portugal) And to anticipate what may be the relational networks between municipalities within the framework of the future dynamics of the intermunicipal cooperation system.

The main results of the partial study carried out show that all the municipalities of this territory have cooperative relations between them. However the intensity of these relationships is different. The geographical proximity between municipalities is an important factor for the development of relations between municipalities. This geographical proximity is often synonymous with problems and similar needs. Conversely, for the actors in question, the political affiliations of each are not as an engine for the development or not of cooperative relations.

**Keywords:** municipalities, networks, cooperation, inter-municipal cooperation

## 1. Introdução

Desde há longa data que as relações de cooperação entre municípios são uma realidade, embora existam diferenças substanciais entre países (Hulst e Monfort, 2007; Teles, 2016; Giacomini, 2017). O facto de os municípios possuírem uma história de cooperação não é irrelevante porque produz importantes impactos quer a nível local, quer ao nível dos próprios países (Teles, 2016) uma vez que têm tido maior capacidade de resposta à mudança do que outras formas tradicionais de governo (Hulst e Monfort, 2007).

A cooperação intermunicipal enquanto objeto de estudo é um fenómeno recente e no nosso país não são vulgares os estudos sobre esta temática. Não sabemos qual o motivo que leva a esta realidade, mas podemos levantar algumas hipóteses: o quadro legislativo instável, o facto de Portugal passado por um regime político centralizador e autoritário, em que o governo local era apenas uma instância do poder central ou uma insipiente cultura de cooperação.

De modo a desocultar a cooperação intermunicipal enquanto objeto de estudo sociológico num determinado território, está a ser desenvolvida uma investigação que tem como objeto as relações de cooperação entre municípios no Alto Alentejo (Portugal).

O Alto Alentejo é uma sub-região que possui características similares ao Alentejo mas onde a sua estrutura social e económica apresenta particularidades, como por exemplo: a dificuldade em fixar pessoas, a reduzida expressão do seu tecido empresarial, o seu elevado envelhecimento populacional. Em qualquer destes indicadores a situação do Alto Alentejo, quando comparada com o Alentejo, é mais desfavorável. Este facto levou-nos a questionar se a cooperação entre municípios, enquanto processo que envolve a relação de dois ou mais atores para a concretização de um objetivo comum, é uma possibilidade destes municípios responderem às exigências atuais do território.

O artigo apresenta a seguinte organização: a primeira parte refere-se à conceptualização da cooperação e da cooperação intermunicipal, em particular, apresentando-se o enquadramento teórico do objeto de estudo - a cooperação entre municípios; na segunda parte, enquadra-se o tema de estudo no âmbito da Análise de

-

Redes Sociais (ARS). Por fim, apresentam-se dados, ainda preliminares, relativos à investigação em curso e as considerações finais.

## **2. 1. Enquadramento Conceptual**

A cooperação intermunicipal tem vindo a ganhar importância enquanto objeto de estudo (Hulst e Monfort, 2007; Wiberg e Limani, 2015; Teles e Kettunen, 2016; Einhaus e Fuchs, 2017; Tolkovanov, 2017; Giacomini, 2017; Dušek, 2017) devido a diversos fenómenos, nomeadamente, ao facto dos municípios enfrentarem dificuldades para satisfazer necessidades e solucionar problemas que lhe são colocados; possuem maiores responsabilidades em termos de desenvolvimento dos territórios e, muitas vezes, os recursos próprios são muito limitados. Contudo, este fenómeno também é influenciado por condicionalismos externos. De facto, a partir de 2008, diversas instituições no panorama internacional (Organização das Nações Unidas, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, União Europeia) realizaram diferentes intervenções sobre questões das relações entre atores e sobre as formas de desenvolvimento dessas relações, tornando-as uma questão evidente para o desenvolvimento de possíveis soluções para ultrapassar a grave crise económica e social que assolou globalmente os países. As relações de cooperação são mencionadas em múltiplos relatórios como imprescindíveis para o desenvolvimento dos territórios e para fazer face ao anterior paradigma de desenvolvimento.

As relações de cooperação ativam laços entre atores, em torno da concretização de um ou vários objetivos comuns. Esses laços possuem carácter voluntário ou são ativados por imposições externas (dos governos nacionais ou mesmo de outras entidades que fazem depender a elegibilidade de concorrer a determinados apoios do facto dos seus promotores realizarem essas ações no âmbito de relações de cooperação), por exemplo, tal como refere Dušek (2017) “the current conception of regional politics as an activity, which is supposed to help diminish differences between the development levels of the respective regions and ensure their harmonious development, accentuates and requires the necessity for municipalities to cooperate” (Dušek, 2017, p. 343).

Norton (1994), citado por Hulst e Monfort (2007), menciona que na maioria dos casos, na Europa, a cooperação intermunicipal foi resultado da persuasão, incentivos e requisitos legais.

Normalmente, as relações de cooperação entre municípios estão interligadas com a falta de recursos ou de escala, com o acesso a determinados recursos/fundos, com a criação de um novo projeto (Silva, 2012). Também podemos encontrar relações entre atores que visam limitar as consequências de uma distribuição deficiente das competências e dos recursos ou de limitações municipais (Tolkovanov, 2017) ou para fazer face à necessidade de coordenação de políticas nos territórios (Balão, Cooperação Intermunicipal: um campo para a análise sociológica, 2014). As motivações podem ainda advir da necessidade de implementar certos serviços de âmbito mais alargado do que a escala local, um desejo de criar ferramentas para o desenvolvimento regional (Teles e Kettunen, 2016) ou constituírem-se como forma alternativa à prestação de serviços governamentais centralizada (Dowding e Feiock, 2012) ou para fazer face a inúmeras políticas públicas que, na realidade, tornam cada vez mais pequenos os municípios de menor dimensão (Wiberg e Limani, 2015). Em qualquer dos casos, os atores acionam este processo social para atingir uma mudança desejada. Como afirma Feiock “If local actors pursue strategies based on their short-term interests, then the collective action problem dictates that the outcomes of individual decisions will be collectively inefficient in the absence of mechanisms to integrate decisions across policies and/or jurisdictions” (Feiock, 2013, p. 398).

Para além de haver a constatação de diversas necessidades que mobilizam a ação dos atores, estes tomam consciência das suas capacidades e de que, efetivamente, podem constituir-se como elemento da mudança. No entanto, as relações de cooperação entre os atores têm presente a análise que estes fazem relativamente aos benefícios (e também os custos) que advém dessas relações e do exame que é feito ao fenómeno caso as mesmas não sejam constituídas.

No âmbito da cooperação intermunicipal, utilizando a definição de Giacomini (2017), este processo acontece quando vários municípios, para obter benefícios mútuos, decidem trabalhar juntos em algumas das suas atribuições. O que significa a existência de uma relação de colaboração estável entre dois ou vários governos locais, dotados de competências e recursos. Para Teles (2016) significa “operar em conjunto” ou “trabalhar



juntos”, “organising the collaborative arrangement that goes beyond organizational borders in order to achieve specific result” (Teles, 2016, p. 10). O mesmo autor refere que a cooperação pode traduzir ações associadas à partilha de informações ou, na sua forma mais integrada, ações políticas comuns.

Estamos, então, perante o conceito de capital social, no sentido de promover as interconexões em territórios concretos. Carmo (2014) fala na noção de *embeddedness* (“incrustação”) como aquela que melhor define a necessidade de articulação entre diversas organizações para o desenvolvimento dos territórios. De acordo com este autor, o princípio da cooperação deve orientar as políticas públicas de desenvolvimento, para uma ação política diferenciadora, tendo em conta as especificidades de cada território, “capaz de promover potenciais ligações locais e sociais (capital social)” (Carmo, 2014, p. 82). Conforme referido em alguns estudos sobre cooperação (Wiberg e Limani, 2015) para o sucesso da cooperação importa estar atentos à proximidade, não apenas a proximidade geográfica, mas também a proximidade cognitiva (referências conceptuais), organizacional, social e institucional.

Importa salientar que nenhum município é autossuficiente, independentemente do seu tamanho ou dos recursos, e que a cooperação intermunicipal pode ser uma solução tanto para municípios pequenos como para grandes municípios (dimensão, população, riqueza ou outros indicadores. Embora saibamos que esta distinção dicotómica entre *pequenos* e *grandes* municípios apenas nos ajuda em termos teóricos, a realidade é mais complexa e mais rica). Cada uma das realidades possui especificidades próprias que as relações de cooperação também incorporam, não se configurando um quadro dicotómico e determinista sobre a natureza deste fenómeno. As relações de cooperação são promovidas por um conjunto de atores em determinados contextos temporais, em ambientes internos e externos, tendo problemas de natureza muito diversa e, assim, as relações de cooperação também incorporam, em si, as características específicas de toda esta teia. Como mencionado por Teles e Kettunen (2016), uma das descobertas mais óbvias da pesquisa sobre cooperação intermunicipal é a sua complexidade e diversidade. (Teles, 2016; Teles e Kettunen, 2016).

Podemos elucidar esta afirmação (diversidade e complexidade) com recurso a dois exemplos de investigações realizadas e cuja temática é a cooperação intermunicipal. Propositadamente, foram escolhidas investigações realizadas no mesmo

país, a Suécia. Wiberg e Limani (2015) estudaram três municípios do norte da Suécia (Skellefteå; Norsjö e Malå). Estes autores referem que os municípios, especialmente os mais pequenos, que também enfrentam o despovoamento e o envelhecimento da população, são cada vez mais desafiados a encontrar estratégias de renovação e planos de ação para garantir as obrigações municipais a custo razoável *per capita* e com pessoal competente. A cooperação entre municípios vizinhos tornou-se uma estratégia muito comum neste país, embora existam diferenças entre os quadros organizacionais.

Relativamente a territórios com densidades diversas dos apresentados no estudo anterior (Wiberg e Limani, 2015), Einhaus e Fuchs (2017) estudaram as relações entre os municípios de Våxjö, Kalmar e Borlänge (Suécia) e entidades privadas. De acordo com estes autores as abordagens cooperativas podem ser consideradas uma solução relevante para enfrentar realidades como o aumento dos problemas das áreas urbanas, o congestionamento, a poluição, o ruído e os acidentes de trânsito (Einhaus e Fuchs, 2017).

As abordagens institucionais, bem como a teoria das redes, advogam que os arranjos institucionais de cooperação são dimensões cruciais do sucesso, principalmente se a satisfação dos atores participantes for assegurada (Teles e Kettunen, 2016, p. 141).

A análise das relações de cooperação pode ser realizada através de diversas perspetivas: os incentivos, os resultados, as motivações, a democracia, estudos prospetivos sobre relações entre municípios, entre outras. De acordo com Teles e Kettunen (2016) os estudos sobre a temática dividem-se em três grandes grupos: os incentivos da cooperação, a eficiência da cooperação e a democracia da cooperação.

Diversos estudos (Dasí, 2009; Feiock, 2013; Oliveira & Breda-Vasquez, 2016; Teles, 2016) demonstram que a cooperação não é um processo espontâneo, sendo muitas vezes influenciado por medidas de regulação emanadas do poder central ou por entidades supranacionais, como por exemplo, a União Europeia. Este processo exige que os atores estejam alinhados com objetivos e que os recursos que cada um incorpora nos respetivos acordos estejam em consonância com os retornos desses processos.

Mas, tal como já referimos, os arranjos de cooperação têm natureza diversa – voluntária ou imposta - a cooperação entre os atores também é desenvolvida em múltiplos quadros: existem autores que falam em cooperação fragmentada e consolidada (Teles, 2016) outros em cooperação vertical e horizontal (Hulst, Montfort, Haveri,

Airaksinen, & Kelly, 2009) tendo presente a diversidade de atores em presença. Quanto às formas de cooperação, Teles (2016) fala em quatro tipos de cooperação: cooperação suave institucionalizada; cooperação institucionalizada; cooperação suave não institucionalizada; cooperação difícil não institucionalizada (Teles, 2016, p. 19); a designação de cooperação suave e de cooperação dura também é utilizada por Giacomini (2017); Dowding & Feiock, (2012, pp. 38-39) avançam com três tipos de estrutura: relações de cooperação com autoridade centralizada, acordos mutuamente vinculativos e a integração em rede. Tendo em conta as tarefas, os contextos, os níveis institucionais, os poderes e acordos de cooperação da intermunicipal, Hulst & Monfort (2007) identificam quatro tipos básicos de cooperação intermunicipal: Governos quase regionais (Quasi-regional governments), Foruns de Planeamento (Planning forums), Organizações de prestação de serviços (Service delivery organizations) e entrega de serviços (Service delivery agreements) mas outras tipologias poderiam ser enumeradas (cf. Wiberg & Limani, 2015).

Os estudos sobre cooperação também se ocupam do âmbito de aplicação, ou seja, o conjunto de tarefas que são incluídas nos acordos de cooperação. A este respeito, (Hulst, Montfort, Haveri, Airaksinen, & Kelly, 2009) referem duas categorias: fins específicos (single-purpose ) ou fins múltiplos (multi-purpose).

Como podemos constatar a diversidade de experiências que encontramos e a complexidade do fenómeno da cooperação intermunicipal leva-nos a afirmar a sua importância na atualidade e também a necessidade de aprofundar a investigação de modo a disponibilizar mais informação teórica e empírica sobre a temática.

3.

#### **4. 2. A Análise de Redes Sociais**

O enquadramento conceptual aqui realizado demonstrou que a cooperação intermunicipal é hoje um fenómeno disseminado pelas diversas geografias e com uma importância crescente na relação entre entidades municipais.

A análise sobre os territórios incorpora, cada vez mais, a análise sobre as redes de relações que se estabelecem entre os atores que constituem, acionam e transformam o espaço físico onde estão inseridos. Assim, hoje, é bastante comum o interesse pelo tema das redes nos mais diferentes contextos - organizacionais, políticos, culturais, entre

outros, o qual pode ser observado na forma como o conceito entrou no léxico de inúmeros domínios e também no aumento do número de iniciativas que se encontram ligadas ao fenómeno das redes (Portugal, 2007; Cortes, 2014; Fialho, 2015).

Os modelos de desenvolvimento que têm vindo a ser colocados em prática também foram um importante factor de desenvolvimento do conceito de rede, em que os territórios são desafiados a desenvolver os seus próprios recursos, mas também os recursos exógenos, havendo a necessidade de conjugar os pressupostos de diferentes modelos de desenvolvimento (Alves, 2009). Salientamos, ainda, o facto de a nível científico ter crescido o interesse pela análise de redes sociais devido ao seu carácter multidisciplinar e à possibilidade de aplicação em áreas muito distintas. Este crescimento foi também acompanhado pelo desenvolvimento de técnicas de análise e pelo aumento do número de publicações sobre esta matéria, o que lhe conferiu visibilidade e tem vindo a desmistificar a complexidade matemática e os conceitos utilizados.

No seio da sociologia, o conceito de rede não é recente. Este conceito aparece na análise etnográfica de Claude Lévi-Strauss, nos anos 40. Na década de 50, John Barnes (Escola de Manchester) foi o primeiro investigador a utilizar o conceito de rede social (Portugal, 2007; Silva, Fialho, & Saragoça, 2013). Na década de 70, com Ronald Burt (Universidade de Chicago), a análise de redes passa também a ocupar-se da análise de situações macroestruturais. Neste período, Granovetter qualifica a qualidade dos laços sociais em laços fortes e laços fracos. A existência de laços fortes indicia uma relação que pressupõe tempo, esforço, confiança e reciprocidade (Silva, Fialho, e Saragoça, 2013): “La idea básica es que las personas tienen a su alrededor un núcleo fuerte de lazos que le proporcionan la información, los recursos y el soporte emocional que necesitan” (Molina, 2004, p. 40). Relativamente aos laços fracos, trata-se de uma relação de carácter pontual e em que os níveis de confiança e de reciprocidade são reduzidos, sendo a relação mais débil e especializada.

A análise das redes sociais debruça-se sobre as relações entre vários elementos – pessoas, grupos, organizações – e em cada tipo de relação pode constituir-se uma rede diferente, com diversos tipos e intensidades (Silva, Fialho, e Saragoça, 2013).

A essência da análise de redes sociais focaliza-se na estrutura. Os atributos pessoais não são a sua essência. Quando a análise se baseia nos atributos, sustenta-se

nas relações entre variáveis e não nas relações entre os atores, contrariamente ao que acontece quando a análise assenta na estrutura das relações (Silva, Fialho, e Saragoça, 2013b).

Neste sentido, Sílvia Portugal esclarece que “a análise das redes sociais fornece uma explicação do comportamento social baseada em modelos de interação entre os atores sociais em vez de estudar os efeitos independentes de atributos individuais ou relações duais” (Portugal, 2007, p. 7). Uma rede social descreve um conjunto de vínculos que unem um grupo de atores, em que cada vínculo é composto por uma ou mais relações (Santos, 1996).

De acordo com a definição de rede apresentada por Molina (2004) uma rede é um conjunto de relações (linhas, vínculos e laços) entre uma série definida de elementos (nó ou ator). A rede é composta por três elementos básicos: nós ou atores, vínculos ou relações e fluxos.

Os nós ou atores podem ser definidos como pessoas ou grupos de pessoas que se juntam para concretizar um objetivo comum. Os vínculos ou relações são os laços que unem dois ou mais atores e os fluxos indicam a direção em que se operam as relações. (Alejandro e Norman, 2005). Podemos estar perante fluxos unidirecionais ou bidirecionais. Existem também atores (nós) que não possuem qualquer tipo de vínculo na rede, designados de nós soltos.

Assim, as relações de cooperação intermunicipal podem ser estudadas com a metodologia da análise de redes sociais. De facto, tal como verificámos anteriormente (cf. ponto 1 deste artigo), os atores, apesar de manterem relações de interdependência são relativamente livres e autónomos (Friedberg, 1993) e, como explicitado por Guerra (2006), “o jogo estratégico de atores decorre assim de uma complexa dinâmica de acções de organizações onde as relações de força e os conflitos de interesses guiam os comportamentos”. Além disso, importa salientar que as instituições resultam do cálculo sobre o rendimento dos interesses dos atores (Santos, 2008)

A análise das relações de cooperação entre municípios tem presente as palavras de Santos (2008) sobre a análise de redes e políticas públicas “las instituciones en las que surgen las políticas públicas pueden concebirse como redes más o menos densas de atores en las que funciona un consenso de normas y unos procedimientos que gobiernan” (Santos, 2008, p. 49) e onde o processo político também se encontra

-

influenciado pela organização institucional. Por outro lado, as redes sociais apresentam-se como redes de comunicação e interação, que têm por base os limites culturais e as relações de poder num determinado contexto (Silva, Fialho, & Saragoça, 2013).

As redes apresentam-se como uma ferramenta para o conhecimento das interações estabelecidas entre os municípios e são importantes para a sua representação.

No âmbito da sociologia, as relações que se estabelecem entre os membros de um grupo permitem analisar a dinâmica que se opera nesse grupo. Existem diversos indicadores que permitem identificar algumas propriedades do grupo ou até mesmo caracterizar a influência que cada indivíduo ocupa no grupo (Fialho, 2015).

A centralidade é utilizada por diversos autores no sentido de desenvolver métodos que permitam “especificar e comparar a posição mais ou menos central dos vértices num grafo não orientado” (Lemieux e Ouimet, 2008, p. 26). As medidas de centralidade mais utilizadas, apesar de existirem outras, são: a densidade (density), o grau de centralidade (centrality degree), o índice de centralização da rede (centralization degree), o grau de intermediação (betweenness) e o grau de proximidade (closeness).

Na descrição destas medidas recorreremos às exposições de Lemieux e Ouimet (2008) bem como a Silva, Fialho, e Saragoça (2013b).

A densidade é uma das medidas mais utilizadas na ARS. Trata-se de uma medida que capta a força das relações num grupo ou organização. As redes mais densas são constituídas por um maior número de ligações e coesão, logo, existe maior oportunidade para a partilha de informações e de responsabilidades por parte dos atores.

Quanto ao grau de centralidade, este reflete a atividade relacional direta dos atores, sendo a posição mais central aquela que é ocupada por um ator que possui o maior número de conexões diretas com outros atores. Esta é uma medida importante, mas importa que esta medida seja reforçada com outras, de modo a que se perceba o porquê desta centralidade.

O índice de centralização da rede é um indicador do espaço onde acontecem as interações. Este índice revela-se importante para perceber o posicionamento de cada ator na rede.

O grau de intermediação mede a importância da posição de intermediária ocupada pelos atores, ou seja, a influência que um ator ocupa no processo de

-

comunicação da rede em análise. Estes atores (nós) também são conhecidos por «atores de ponte».

No que se refere ao grau de proximidade, tal como indica a terminologia, baseia-se na distância geodésica, no comprimento do caminho mais curto que liga dois atores. Este cálculo só se aplica a matrizes simétricas (matrizes que apresentam relações entre os atores de forma bidirecional).

O artigo pretende realizar uma aplicação desta metodologia à relação entre os municípios que integram o Alto Alentejo, para que possamos verificar as relações que se estabelecem entre estas entidades municipais e a sua dinâmica.

## **5. 3. A investigação em curso – apresentação de dados (preliminares)**

Num estudo em curso sobre relações de cooperação entre municípios do Alto Alentejo optou-se por recorrer à Análise de Redes Sociais (ARS) de modo a que fosse possível ter uma visão integrada e coerente do sistema onde se movem os atores (Santos, 2008).

Os dados aqui apresentados são resultado da análise documental e do inquérito por questionário aplicado. Estes instrumentos permitiram caracterizar a rede relacional, ou seja, compreender a estrutura da rede de cooperação intermunicipal e o quadro no qual se desenvolvem as relações entre municípios (Silva, Fialho, & Saragoça, 2013).

Na medida em que alguns dos municípios contactados ainda não responderam ao inquérito, os dados que aqui apresentamos são preliminares.

### ***3.1 Breve caracterização do território em estudo***

O Alto Alentejo é uma sub-região (NUT III) integrada na região Alentejo (NUT II). Sendo, no seio da região, o território com menor expressão populacional (excetuando o Alentejo Litoral que é composto por 5 municípios), apresentando um efetivo populacional de 118506 indivíduos. O peso da população residente do Alentejo e do Alto Alentejo, no total do Continente, reduziu-se ao longo da década passada. A população do Alto Alentejo tem um peso de apenas 1,1% na população total do Continente e 15.6% da população do Alentejo.

O território em estudo é constituído por 15 municípios, com uma dimensão populacional que, segundo os Censos 2011, oscila entre 24.930 (Portalegre) e 3.165 pessoas (Arronches). O Alto Alentejo possui três cidades, todas elas de pequena dimensão demográfica. Os últimos dados censitários revelam que a densidade populacional do território desceu de forma mais acentuada do que nas restantes sub-regiões do Alentejo. Relativamente a cada um dos municípios que integram o Alto Alentejo, à exceção de Campo Maior todos perderam população na última década.

O tecido económico da NUT III revela as características da estrutura demográfica, “o Alto Alentejo enfrenta hoje os efeitos do declínio económico e da acentuada erosão do seu potencial demográfico ao longo das últimas décadas” (CIMAA, 2015, p. 3). De acordo com análise realizadas no território (CIMAA, 2014; CIMAA, 2015) a reduzida capacidade de atração de investimento e a capacidade de resistência do tecido empresarial à crise económica poderão explicar o decréscimo do peso do PIB na economia regional. A débil competitividade da economia teve reflexos no mercado de emprego. Sendo que o mercado de emprego do Alto Alentejo é muito centrado nas Autarquias Locais e nos serviços públicos, funcionando estas estruturas administrativas como “tampão” ao decréscimo populacional, especialmente de população com maiores habilitações escolares.

Ao longo dos últimos anos, os diferentes concelhos foram confrontados com o encerramento de um conjunto de serviços públicos, escolas, extensões de saúde, maternidade, tribunais, cursos de ensino superior, entre outros. Tal como referido por Carmo (2014), o encerramento de serviços pode ter impacto nas contas públicas, mas também poderá comprometer o desenvolvimento destes territórios.

Atendendo ao papel das organizações públicas neste território, a tentativa de compreender a rede de relações entre atores municipais afigura-se como pertinente para a estratégia futura.

### ***1.2 Recolha de dados e análise de redes sociais***

#### ***3.2.1 Recolha e Análise de documentos com recurso a ARS***

O seu recurso à análise documental ficou a dever-se à necessidade de fazermos uma aproximação à realidade em estudo. Os dados recolhidos em 11 dos 15 municípios do Alto Alentejo, permitiram o levantamento dos documentos (protocolos, acordos,



parcerias, entre outras terminologias identificadas, cf. Balão e Saragoça, 2017) que manifestavam a existência de relações de cooperação entre os municípios.

No decurso deste trabalho, foram recolhidos 562 documentos. A análise da informação conduziu-nos à necessidade de não serem considerados alguns documentos para o *corpus* final, constituído por 316 documentos.

Os dados permitiram-nos realizar uma matriz binária, com informações sobre as ligações diretas entre os atores. Note-se que os documentos não nos forneceram informação precisa sobre a direção da ligação/relação, pelo que se considerou estarmos perante uma relação não orientada, conforme definida por Lemieux & Ouimet (2008).

Com recurso a essa matriz binária, verificámos que todos os municípios do Alto Alentejo, sem exceção, se relacionam entre si através de formas de cooperação. Interessou-nos realizar uma matriz em que fosse possível verificar a frequência das ligações entre os municípios, tendo-se construído uma matriz ponderada (Quadro nº 1), relativa ao período entre 1990 e 2015.

**Quadro 1 - Matriz da Rede de Atores entre 1990 e 2015 (Alto Alentejo)**

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10	A11	A12	A13	A14	A15
A1	0	62	82	61	66	55	59	63	73	65	60	61	59	63	80
A2	62	0	62	75	64	55	72	56	61	67	64	54	51	61	64
A3	82	62	0	67	71	56	59	66	67	65	64	62	58	58	84
A4	61	75	67	0	65	51	88	51	58	61	66	53	52	60	67
A5	66	64	71	65	0	54	60	57	63	83	56	63	54	80	67
A6	55	55	56	51	54	0	49	49	53	56	50	52	48	49	52
A7	59	72	59	88	60	49	0	49	56	58	63	54	50	55	62
A8	63	56	66	51	57	49	49	0	56	57	56	52	51	54	64
A9	73	61	67	58	63	53	56	56	0	63	55	59	54	56	67
A10	65	67	65	62	83	56	58	57	63	0	53	58	52	77	64
A11	60	64	64	66	56	50	63	56	55	53	0	52	45	50	61
A12	61	54	62	53	63	52	54	52	59	58	52	0	51	57	55
A13	59	51	58	52	54	48	50	51	54	52	45	51	0	50	59
A14	63	61	58	60	80	49	55	54	56	77	50	57	50	0	55
A15	80	64	84	67	67	52	62	64	67	64	61	55	59	55	0

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos recolhidos nos municípios

O quadro n.º 1 mostra que existem relações entre todos os municípios mas a frequência com que se operam essas relações é substancialmente distinta. Deste modo, foi construída uma escala - Fraco, Médio e Forte - das relações existentes entre os municípios, com base na informação dos documentos analisados, em que *Fraco* significa uma frequência de relações entre 45 e 59 relações, *Médio* o número de relações situado entre 60 e 74 e *Forte* significa a existência de 75 ou mais relações.

**Quadro 2 - Rede de Relações entre os municípios do AA, com base numa escala**

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10	A11	A12	A13	A14	A15
A1	0	1	3	1	2	1	1	2	2	2	1	1	1	2	3
A2	1	0	1	2	2	1	2	1	1	2	2	1	1	1	2
A3	3	1	0	2	2	1	1	2	2	2	2	2	1	1	3
A4	1	2	2	0	2	1	3	1	1	1	2	1	1	1	2
A5	2	2	2	2	0	1	1	1	2	3	1	2	1	3	2
A6	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A7	1	2	1	3	1	1	0	1	1	1	2	1	1	1	1
A8	2	1	2	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	2
A9	2	1	2	1	2	1	1	1	0	2	1	1	1	1	2
A10	2	2	2	1	3	1	1	1	2	0	1	1	1	3	2
A11	1	2	2	2	1	1	2	1	1	1	0	1	1	1	1
A12	1	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1
A13	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1
A14	2	1	1	1	3	1	1	1	1	3	1	1	1	0	1
A15	3	2	3	2	2	1	1	2	2	2	1	1	1	1	0

Fonte: Elaboração própria, com base na matriz de frequência de relações (quadro n.º 1)

É possível verificar-se que a maioria das relações entre pares de atores está integrada na categoria de *Fraco*, ou seja, os dois atores tiveram até ligações entre os anos de 1990 e 2015, tendo presente os documentos que materializam relações de cooperação disponibilizados para a presente investigação.

### 3.2.2 Recolha e Análise de inquérito por questionário com recurso a ARS (dados preliminares)

A investigação recorreu também à técnica de recolha de dados de inquérito por questionário, que nos permite recolher, em simultâneo, dados relacionais e dados relativos aos atributos dos atores.

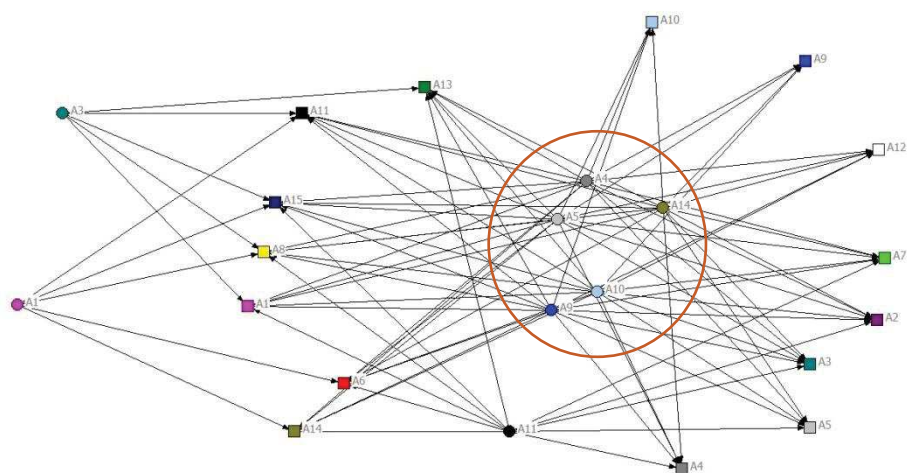
A análise que aqui se apresenta é relativa à questão n.º 7 do questionário, que foi formulada da seguinte forma: «Relativamente às relações com outros Municípios, no atual mandato autárquico, indique a frequência com que o seu Município manteve relações formais (p. exemplo: protocolos) de cooperação intermunicipal». Na questão solicitou-se que os municípios graduassem a intensidade dessas relações, considerando a seguinte escala: 0 - Nunca; 1- Raramente; 2 -Algumas Vezes; 3 – Frequentemente e 4 - Muito Frequentemente.

Os dados aqui analisados são relativos às respostas empreendidas por 8 municípios (tantos quantos os que responderam até 30 de maio de 2017).

A matriz binária relativa às ligações existentes entre atores deu origem ao grafo que se apresenta, através do qual verificamos que existem 5 atores que ocupam uma posição privilegiada – A4, A5, A9, A10 e A14. Neste grupo de municípios, três deles têm proximidade geográfica (fronteiras comuns), o que nos faz retomar as considerações de Wiberg e Limani (2015) acerca da cooperação entre três municípios suecos - para estes, uma das dimensões de proximidade que fortalece os pré-requisitos para uma colaboração bem sucedida é a proximidade geográfica.

Um dos indicadores que nos permite conhecer a estrutura da rede é a densidade, a matriz binária revela-nos que a força das relações no grupo é de 81.3%. Deste modo, apesar deste indicador necessitar de outros que nos ajudem a entender a força das ligações, percebe-se um elevado grau de relacionamentos entre os atores da rede (atendendo ao número de relações existentes e ao número de relações possíveis).

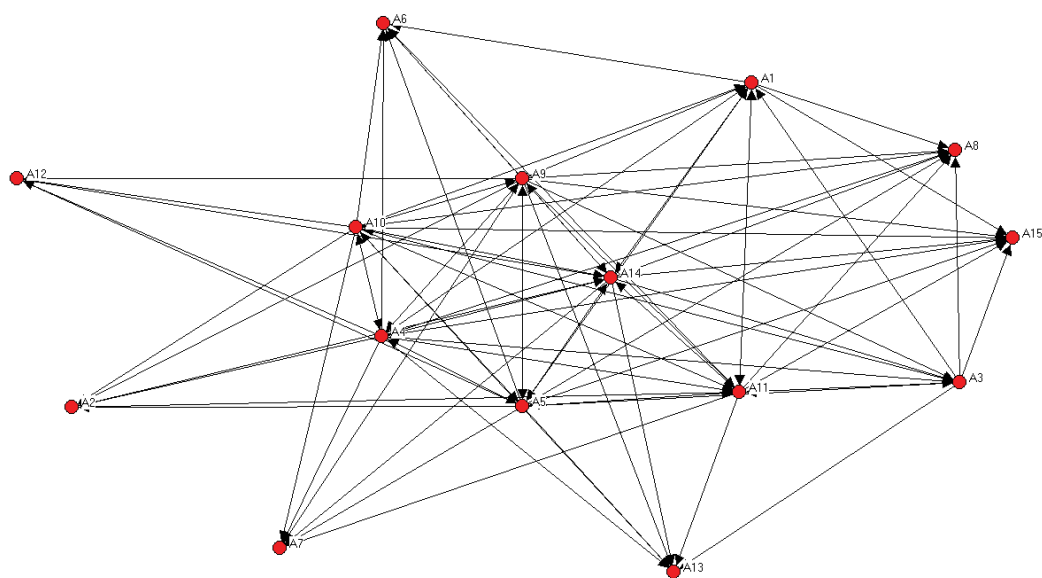
**Gráfico nº 1 - Relações formais entre Municípios do Alto Alentejo (Portugal) – Respostas dos Municípios (2013/2017)**



Fonte: Inquérito por questionário aplicado aos municípios

No que se refere à intensidade das relações, podemos verificar a seguinte situação:

**Gráfico nº 2 - Intensidade das relações entre Municípios do Alto Alentejo (Portugal) – Respostas dos Municípios 2013-2017**



Fonte: Inquérito por questionário aplicado aos municípios

No âmbito da matriz ponderada, analisou-se o grau de centralidade, ou seja, o número de atores aos quais um ator está diretamente ligado.

Assim, tendo presente os dados do output do grau de centralidade, verifica-se o grau de centralidade dos municípios sendo que os municípios A4, A9, A10, A14 e A5 têm um posicionamento de destaque relativamente ao grau de saída (OutDegree).

As estatísticas descritivas revelaram que a centralização de saída (fluxos emitidos) da rede é de 60.7% e a centralização de entrada 14.8%. Assim, mais de metade das relações ocorre no centro da rede.

Estes dados revelam que no centro da rede se encontram municípios de maior e menor dimensão e de diversos quadrantes políticos. No entanto, estes são dados são relativos a cerca de metade dos municípios que compõem o Alto Alentejo, sendo, por isso, necessário promover uma recolha mais significativa de dados.

## **6. Conclusão**

A Análise de Redes Sociais é uma metodologia que tem vindo a afirmar-se em diversos campos de análise, nomeadamente no seio da sociologia.

Os dados apresentados são um primeiro contributo para o conhecimento da rede de cooperação entre os municípios do Alto Alentejo.

Pretende-se que a análise empreendida possa para perspetivar e prospetivar as dinâmicas futuras deste sistema de cooperação.

Em síntese, podemos referir que diversos municípios assumem posições de centralidade na rede e esses municípios possuem atributos diferentes entre si, como a dimensão, o efetivo populacional e o partido político a que estão ligados. Desta forma, parece verificar-se a situação descrita em outros estudos realizados (Cf. Hulst & van Montfort, 2007; Teles, 2016) - que a cooperação apresenta características de diversidade e de complexidade, justificando-se maior aprofundamento com investigação científica.

## Bibliografia

- Alejandro, V. Á., & Norman, A. (2005). *Manual Introdutório à análise de redes sociais*. Obtido em 21 de janeiro de 2014, de Unicentro: [http://www2.unicentro.br/lmqqa/files/2016/05/Manualintrodutorio\\_ex\\_ucinet.pdf](http://www2.unicentro.br/lmqqa/files/2016/05/Manualintrodutorio_ex_ucinet.pdf)
- Alves, J. E. (2009). *Pode o "local" fazer a diferença? Três projetos inovadores na promoção do emprego e no combate à exclusão*. Obtido em 30 de Agosto de 2016, de Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal: <http://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/2122>
- Alves, J. E. (2012). *Da metáfora da rede aos parceiros em rede: uma leitura sobre o que mudou no combate no combate à pobreza e à exclusão social na sequência da implementação do programa Rede Social em Portugal*. Obtido em 30 de Agosto de 2016, de [www.aps.pt](http://www.aps.pt): [http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAP0011\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP0011_ed.pdf)
- Balão, A. (2014). *Cooperação Intermunicipal: um campo para a análise sociológica*. Obtido em 20 de Março de 2015, de Sociologia on line, Revista da Associação Portuguesa de Sociologia: [http://revista.aps.pt/cms/files/artigos\\_pdf/ART54f99f073cfa5.pdf](http://revista.aps.pt/cms/files/artigos_pdf/ART54f99f073cfa5.pdf)
- Balão, A., & Saragoça, J. (2017). *Cooperação Intermunicipal no Alto Alentejo: «a realidade construída» pelos protocolos de colaboração*. Obtido em 03 de junho de 2017, de Associação Portuguesa de Sociologia - IX Congresso Português de Sociologia: [http://www.aps.pt/ix\\_congresso/actas](http://www.aps.pt/ix_congresso/actas)
- Baltazar, M. S., & Rego, C. (2001). *Globalização e Desenvolvimento*. . Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- Bianchi, F., & Russo, C. (2014). Inter-municipal co-operation: The managerial perspective of local authorities. Disponível em <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01072.pdf>.
- Cadaval, M., & Caramés, L. (2006). Una aproximación a los modelos de intermunicipalidad. *Urban public economics review*, (nº 6), pp. 33-67., pp. 33-67.
- Carmo, R. M. (2014). *Sociologia dos territórios. Teorias, estruturas e deambulações*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- CIMAA. (2014). *Estratégia de Desenvolvimento Territorial e Plano de Ação Alto Alentejo 2020*. Portalegre: CIMAA.
- CIMAA. (2015). *Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial do Alto Alentejo*. Portalegre.
- Correia, F. A. (1986). *Formas Jurídicas de Cooperação Intermunicipal*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Cortes, J. A. (2014). *Redes de Política Pública, “La nueva prospectiva para la aplicabilidad y práctica de la función pública”*. Obtido em 02 de janeiro de 2015, de SlidDoc: <https://slidedoc.es/redes-de-politica-publica-la-nueva-prospectiva-para-la-aplicabilidad-y-practica-de-la-funcion-publica-pdf>
- Cortes, J. A. (2014). *Redes de Política Pública, “La nueva prospectiva para la aplicabilidad y práctica de la función pública”*. Santiago de Cali.

- Dasí, J. F. (2009). Cooperación para la cohesión territorial: Una interpretación multinivel desde el SO. In Bosque, & Rodríguez, *La perspectiva geográfica ante los retos de la sociedad y el medio ambiente en el contexto ibérico* (pp. 117-148). Alcalá de Henares: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá de Henares.
- Douillet, A.-C., & Lefebvre, R. (2017). *Sociologie politique du pouvoir local*. Armand Colin.
- Dowding, K., & Feiock, R. (2012). Intralocal competition and cooperation. In P. John, K. Mossberger, & S. E. Clarke, *The Oxford Handbook of Urban Politics* (pp. 29-50). New York: Oxford University Press.
- Dušek, J. (2017). *Evaluation of development cooperation in South Bohemian municipalities in the years 2007-2014*. Obtido em 22 de julho de 2017, de Researchgate: [https://www.researchgate.net/publication/318424792\\_Evaluation\\_of\\_Development\\_of\\_Cooperation\\_in\\_South\\_Bohemian\\_Municipalities\\_in\\_the\\_Years\\_2007-2014](https://www.researchgate.net/publication/318424792_Evaluation_of_Development_of_Cooperation_in_South_Bohemian_Municipalities_in_the_Years_2007-2014)
- Einhaus, P., & Fuchs, B. (2017). *Barriers to Sustainable UCC-Cooperation and Coopetition in Municipality Goods. Distribution in Swedish Mid-Sized Cities. A Cross-Case Analysis*. Obtido em 26 de junho de 2017, de Linnaeus University: <http://lnu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1112071&dswid=-4694#sthash.atlDemCx.GgyrXAPO.dpbs>
- Feiock, R. C. (2013). The Institutional Collective Action Framework. *The Policy Studies Journal*, Vol. 41, No. 3, pp. 397-425.
- Fialho, J. (2015). *Pressupostos para a construção de uma sociologia das redes sociais*. Obtido em 25 de junho de 2017, de Biblioteca Digital da Universidade do Porto: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/13338.pdf>
- Friedberg, E. (1993). *O Poder e a regra - Dinâmicas de acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Giacomini, D. (2017). *Intermunicipal cooperation*. Obtido em 21 de julho de 2017, de Researchgate: [https://www.researchgate.net/publication/318351545\\_Intermunicipal\\_cooperation](https://www.researchgate.net/publication/318351545_Intermunicipal_cooperation)
- Godet, M. (2000). *A Caixa de Ferramentas da Prospectiva Estratégica – Problemas e métodos*. Lisboa: Centro de Estudos de Prospectiva e Estratégia.
- Guerra, I. (2006). *Participação e acção colectiva – Interesses, conflitos e consensos*. Estoril: Principia.
- Guerra, I. (2010). *Fundamentos e processos de uma sociologia da acção - O planeamento em ciências sociais*. Cascais: Principia.
- Herrschel, T., & Newman, P. (2002). *Governance europe's city regions*. London and New York: Routledge - Taylor&Francis Group.
- Hulst, R., & Monfort, A. v. (2007). *Inter-municipal cooperation in Europe, Netherlands, Springer*. Netherlands: Springer.

- Hulst, R., Montfort, A. v., Haveri, A., Airaksinen, J., & Kelly, J. (2009). Institutional shifts in inter-municipal service delivery - An analysis of developments in eight Western European countries. *Public Organization Review, Volume 9 (nº 3)*, pp. 263-285.
- Lazega, E. (1998). *Réseaux sociaux et structures relationnelles*. Paris: Presses universitaires de France.
- Lemieux, V., & Ouimet, M. (2008). *Análise Estrutural das Redes Sociais*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Molina, J. L. (2004). *La ciencia de las redes*. Obtido em 29 de Maio de 2017, de Revista Redes: <http://revista-redes.rediris.es/recerca/jlm/ars/ciencia.pdf>
- Oliveira, C., & Breda-Vasquez, I. (2016). Políticas territoriais e coordenação intermunicipal em Portugal: os dilemas da ação coletiva. *Oliveira, C. & Breda-Vasquez, I. (2016). Políticas territoriais e coordenação intermunicipal em Portugal: os dilemas da ação coletiva Boletim Regional, urbano e ambiental, nº 14*, pp. 83-92.
- Pereira, P. T. (1997). A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal? *Análise Social, Vol. XXXII, nº 441*, 419-442.
- Portugal, S. (2007). *Contributos para a discussão do conceito de rede na teoria sociológica*. Obtido em 8 de Novembro de 2013, de Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/271.pdf>
- Reynaud, J.-D. (2004). *Les règles du Jeu – L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin (3ème Edition).
- Santos, F. R. (1996). *Redes sociales e cuestionarios*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Santos, F. R. (2008). *Redes sociales e sociedad civil*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Silva, A. d. (2012). *Sociologia Geral I*. Évora: Universidade de Évora – Departamento de Sociologia.
- Silva, C. A., Fialho, J., & Saragoça, J. (2013). *Iniciação à análise de Redes Sociais - Casos práticos e procedimentos UCINET*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- Silva, C., Fialho, J., & Saragoça, J. (2013b)). Análise de redes sociais e sociologia da ação. Pressupostos teórico-metodológicos. *Revista Angolana de Sociologia*, 91-106.
- Spicer, Z. (2015). Cooperation and capacity: inter-municipal agreements in Canada. *IMFG Papers on municipal finance and governance, nº 19. Munk School of Global Affairs*.
- Teles, F. (2016). *Local governance and inter-municipal cooperation*. Palgrave Macmillan.
- Teles, F., & Kettunen, P. (2016). *Why Municipal Cooperation Matters: Diversity and Research Agendas*. Obtido em 26 de Junho de 2017, de IGI Global: <https://www.igi-global.com/chapter/why-municipal-cooperation-matters/154523>



Tolkovanov, V. V. (2017). *IRChNUT*. Obtido em 27 de junho de 2017, de Chernihiv National University of Technology: <http://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/12767>

Veiga, L. G. (2007). *O Poder Local e a Europa*. Obtido em 13 de junho de 2016, de <http://repositorium.sdum.uminho.pt>:  
<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/12133/1/O%20Poder%20Local%20e%20a%20Europa>

Wiberg, U., & Limani, I. (2015). *Intermunicipal collaboration – a smart alternative for small municipalities?* Obtido em 26 de Maio de 2015, de Scandinavian Journal of Public Administration: <http://ojs.ub.gu.se/ojs/index.php/sjpa/article/view/3120>